

中国律师制度创新和管理理念的思考 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/483/2021_2022__E4_B8_AD_E5_9B_BD_E5_BE_8B_E5_c122_483728.htm ????

中国律师制度于1979年恢复重建。伴随着改革开放和社会主义民主法制建设的进程，律师业不断在改革中发展，在探索中前进，取得了令人瞩目的成绩。同时，我们也清醒地看到，当前诸多因素严重影响着中国律师业的进一步发展，形成了制约律师业发展的“瓶颈”。因此，中国律师业要实现大的飞跃，必须在全面总结以往实践经验的基础上，从战略上重新思考和谋划中国律师业的未来发展，努力构建并逐步完善中国特色的律师制度。

一、关于律师制度创新问题

从80年代末开始，中国律师制度适应社会主义民主法制建设和市场经济体制改革的需要，开始着手进行改革。改革的核心，是打破靠国家给经费和编制办所的做法，大胆引入了合伙制，从而给律师业注入了巨大的生机和活力，使其得到快速发展。然而十几年来，律师制度改革逐渐触及深层次的矛盾和问题，迫切需要在制度上进一步创新，尤其是司法制度层面上给予充分的法律支持和政策保障。只有不断进行制度创新，才能为律师业的持续发展增添新的动力。在进行制度创新时，还应把短期的目标与中期、长期的目标结合起来，通过一步步的改革，不断向新的目标迈进。制度创新主要有以下几个问题

1、通过完善诉讼程序制度，提升律师在司法程序中的地位。当前律师刑事辩护率低，并呈现下降的趋势，不利于依法治国方略的实施，也有损于国家法治的形象。产生这个问题的原因是多方面的，既有收费低的因素，也有风险大、体

制和制度上的障碍，但关键还是对律师在司法程序中的定位的认识问题。如果仅仅把律师看成是服务人员，是收入钱财、替人消灾的，势必会把律师作用局限于非常狭小的空间。律师辩护制度是诉讼制度中不可或缺的重要组成部分，其完善与否，直接关系到司法制度的完善，也关系到司法人权保护。从司法程序运作的全过程进行分析考察，律师是司法程序中控、辩、审三大支柱之一。忽视、轻视、削弱律师在司法程序中应有的地位，必然会影响司法公正。那种认为司法程序改革仅是法院、检察院的改革是不对的。现代司法改革越来越清晰地表现出控、辩、审三方联动的特点，没有律师辩护制度的改革，司法改革就难以顺利进行。因此，如果我们把律师的角色定位为不仅仅是当事人的代理人和服务者，更重要的是法制建设的重要力量，是对法律的顺利实施和司法质量负有特殊责任的群体，那么，律师在诉讼中的地位和权利问题就会得到很好地解决。??从律师自身来看，应当认识到在司法程序中，律师不是配角，应该是主角。世界上一些国家，律师在司法程序中的地位都很高，有的国家还将律师分为出庭律师和事务律师，我们不宜照搬这种制度，但其对提高律师在诉讼中的地位有益经验，是可以借鉴的。另外，也可以探索建立公诉律师制度，让律师代理公诉机关出庭。所有这些改革都需要我们进一步研究。当然，提高律师在司法程序中的地位还有一个提高律师自身素质特别是职业道德素质问题。??2、通过完善法律职业资格转换制度，提升律师在司法体制中的地位。国家司法考试制度的确立和推行，统一了法律职业入门的标准，提高了“门槛”，但这只是初步的，是远远不够的。建立法律职业共同体，最重要的是

要尽快研究建立律师向其他法律职业转化的渠道。从国外情况看，从优秀律师中选拔法官是通行的做法，这值得我们借鉴。因此，要加紧研究律师向法官、检察官转化的具体办法，积极促进法律职业共同体的形成。

?? 3、通过鼓励律师参与立法、参政议政，提高律师的政治地位。纵观人类民主政治的发展史，没有哪一种职业在参与国家政治生活方面比律师这种职业更为广泛、更为深刻、更为持久。原因是，在许多国家律师被认为是创法者，是规则制定的专家，是法律的实践家，他创制、发现、解释、适用和实施建构人际关系的规则，加之律师对各阶层的利益需求有着更深刻的了解，可以说，律师参与政治具有天然的优势。因此，应鼓励更多的律师关注国家政治，进一步增强社会责任感，不断扩大律师参与政治生活的深度和广度。司法行政机关和律师协会应加紧研究，力争从制度上解决律师介入政治的途径和方式。

?? 总之，必须着眼于用制度创新来推动我国律师业的发展。

?? 二、关于律师业监管理念问题?? 律师业发展到今天，一个最重要的特点是它完全走向了市场，律师服务具有广泛性、多样性、社会性、开放性的特点。这些性质和特点决定了管理机关监管的理念和方式必须改革，以建立符合律师行业特点和规律的现代监管模式。应当看到，现行的监管理念仍停留在旧的思维模式，实践证明已滞后于形势发展的要求。变革、调整现行的监管理念和监管方式，既要借鉴国外的成功经验，也要借鉴国内其他行业的有益做法，对律师行业的监管重点应放在实现“三化”上，即规范化、社会化、信息化。

?? 1、规范化。规范化是法治社会的需要。要改变旧的单一的行政管理方式，强化依法管理、规范管理，做到有规可

依，有规必依，执规必严，违规必究。要建立一整套严格的律师执业规范、规则体系，把律师执业纳入规范化的轨道。

?? 2、社会化。社会化是市场经济的需要。对中介行业最直接、最有效的监督是社会监督，这符合市场经济优胜劣汰的规律。当前，要着力建立和完善律师诚信制度体系，包括信用档案制度、信用信息披露制度、信用等级评定制度，进一步强化诚信监管。如果律师失信，不仅要受到主管机关和行业协会的处罚，还会因此失掉客户，市场会无情地将其抛弃。因此，要广泛吸收社会有关部门参与对律师的监督，逐步做到与司法机关进行信息交换，使有污点记录的律师无论走到哪里都不会有市场。

?? 3、信息化。信息化是信息时代的必然要求。律师业是智力密集型行业，在这一行业推进信息化建设具有客观的基础和条件。推进信息化有助于提高管理的效率，更好地进行监管。当前，我国律师业信息化建设滞后，因此，必须下大力推进全国律师数据库中心的建设，使律师信息化建设迈上新的台阶。

?? 三、关于律师管理体制问题??

经过多年的探索和实践，我国已经确立了司法行政机关和律师行业协会两结合的律师管理体制。这种管理体制突破了原有的单一的行政管理模式，更加符合中国的国情，在实践中也行之有效。但是，随着形势的发展，我们对“两结合”管理体制的内涵应该有新的理解和更为科学明晰的界定。笔者认为，“两结合”体制就是“政府监管和行业自律”的结合。

?? 司法行政机关作为政府监管律师行业的职能部门，主要负责资质管理和市场监管。目前，对律师资质管理已经有一套办法，有关规章制度也比较健全，但对法律服务市场秩序、对律师的执业行为和竞争行为的监管还比较薄弱，缺少一

整套预警督察处理评价的办法。从这些年来的情况看，律师队伍中的违法违纪问题，主要发生在执业过程中。因此，维护正常的市场秩序，加强对律师流动、律师竞争秩序、律师收费、律师业务活动等方面的监管，制定出相应的办法，已是加强政府监管的当务之急。?? 律师行业协会是行业自律任务的主要承担者，应重点在自律上下功夫、做文章。从国际上看，行业自律主要体现在制定行业规范、组织继续教育、加强职业道德建设、维护律师权益等。目前，我国律师行业自律的空间还相当大，比如，如何建立系统的行业规范体系和质量标准，如何实现继续教育的系统化、正规化，如何将行政机关的处罚转化为行业协会对会员的惩戒，如何进一步增强行业协会在律师维权中的对外交涉力和影响力，等等。?? 政府监管与行业自律既有区别，各有侧重，又有交叉。司法行政机关在履行监管职责时，也负有推进行业自律的责任；律师协会在履行行业自律职责时，也要积极配合政府监管的进行。只有这样才能形成律师管理的合力，增强管理效能，共同推动我国律师业的发展。 100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com